

臺北高等行政法院判決

108年度訴字第1848號

) FKT64W1Z1X5L0;@110年8月19日辯

原告 光華投資股份有限公司

代表人 陳樹（董事長）

訴訟代理人 李永裕 律師

複代理人 楊上德 律師

被告 不當黨產處理委員會

代表人 林峯正（主任委員）

訴訟代理人 陳鵬光 律師

曾毓君 律師

上列當事人間政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例事件，原告不服被告中華民國108年9月24日黨產處字第108003號處分書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

被告於民國108年9月24日以訴外人中國廣播股份有限公司（下稱中廣公司）為被處分人，作成黨產處字第108003號處分書（下稱原處分），主文為：「1、被處分人為社團法人中國國民黨之附隨組織。2、被處分人107年12月31日資產負債表其中如附表1所列資產，於扣除該資產之負債後，其價值超過新臺幣2億524萬3,934元之部分，非屬不當取得之財產。3、附表2所列土地及地上建物為被處分人不當取得之財產，應於本處分書送達之次日起30日內，移轉為中華民國

所有。4、附表3所列土地為被處分人已移轉他人而無法返還之不當取得財產，自第二項非屬不當取得財產及第三項不當取得財產以外之被處分人其他財產，追徵其價額新臺幣77億3,138萬9,185元。」。原告不服原處分，主張其為原處分之利害關係人，於108年11月22日提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張略以：

(一)、原告係原處分之利害關係人：

政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例（下稱黨產條例）第1條、第7條之立法理由已明揭該條例之制定亦係在保障第三人既得之權利，被告對中廣公司作成原處分以前，即將原告認定為利害關係人並予公告，原處分認為好聽股份有限公司、悅悅股份有限公司、播音員股份有限公司及廣播人股份有限公司等4公司（下稱好聽等4公司）所已給付之新臺幣（下同）10億元股款，與好聽等4公司與訴外人華夏投資股份有限公司（下稱華夏公司）間之交易所表彰之中廣公司之廣播部門價值相當，並認為中廣公司之廣播部門資產非不當取得之財產，非廣播部門資產則為不當取得之財產並命收歸國有、追徵價額，一旦原處分確定並經執行，好聽等4公司似可依原處分主張無庸給付剩餘之47億元股款予原告，顯將侵害原告於黨產條例制定以前即已取得47億元股款債權及原告與好聽等4公司約定所取得之權利，原告於黨產條例制定以前所取得權利既受原處分之作成而受侵害，原告應具對原處分提起撤銷訴訟之訴訟權能。

(二)、程序部分：

附隨組織之認定處分，及移轉國有或追徵之處分，應有階段性先後之區別，被告不分先後，在同一聽證程序中處理附隨組織之認定處分，及移轉國有或追徵之處分，又以同一處分

同時為附隨組織之認定，及移轉國有且追徵之處分，於法自難謂合。參與作成原處分之委員會決議之委員，應同時參與聽證程序，否則若參與決議之委員不必參與聽證，不啻將聽證程序視同虛設，違反黨產條例規定處分前應經聽證之意旨與目的。黨產條例規定黨產會委員於任期中不得參與政黨活動，然參與作成原處分之委員會決議之委員，有二人參與政黨活動，原處分明顯有無效或得撤銷之事由。

(三)、實體部分：

1、原處分一面認為中廣公司資產高達77億元均屬不當取得之財產，則好聽等4公司以10億元購買中廣公司97%之股權，何有對價不相當之情事。原處分認定中廣公司是以不相當對價脫離訴外人中國國民黨之實質控制，然對價究為若干始為相當，未見原處分有任何說明，原處分徒以尚有47億元股款未付，即遽認中廣公司是以不相當對價脫離中國國民黨之實質控制，難認有據。

2、好聽等4公司取得中廣公司97%股權後，中廣公司自該時起即已脫離政黨實質控制，中廣公司是否為附隨組織，即在於中廣公司脫離政黨實質控制之時，其對價是否相當。原處分一面認附表3項次1及項次2所列土地，推定為不當取得之財產，一面又認上開土地係不當取得財產，難以明瞭何者為是。附表3項次3及項次4之土地，中廣公司為需用土地人，當然原始取得所有權，原處分為相反見解，自屬無據，且交通部早已承認徵收補償費為中廣公司給付，原處分視而不見。

3、被告徒以國家補助經費予中廣公司，即謂附表2項次1及項次2、附表3項次5至項次24所列之土地，為不當取得之財產云云，於法無據。附表2項次3之建物，係依法轉帳在案，原處分認定屬於不當取得之財產云云，並無依據。附表2項次4至

項次11、附表3項次25至項次28所列土地及地上建物，係嘉義縣政府合法讓售予中廣公司，原處分不明究理，竟謂依法讓售之不動產為不當取得之財產云云，實屬無稽。原處分認定附表2項次12及項次13、附表3項次29所列土地及地上建物為不當取得之財產云云，沒有任何證據。

(四)、並聲明：1、原處分撤銷。2、訴訟費用由被告負擔。

三、被告答辯略以：

(一)、原告非原處分之利害關係人：

1、原處分之被處分人為中廣公司，原告僅為中廣公司之股東好聽等4公司之交易對象，充其量為債權人，原告並未因原處分而受有任何法律上之利益侵害，原告就原處分命移轉為國有之財產，並無任何已取得之租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，原告主張之權利僅為其對中廣公司之股東之債權，根本未就中廣公司名下不動產有任何已取得之權利，自亦無從主張其有何第三人既得權利之保護可言。非屬原處分之利害關係人。

2、預備聽證之目的是在正式聽證程序前，依初步調查情形通知可能之相關人員討論及釐清爭點，並且在行政調查階段，基於事實調查之必要，利害關係人可能包含事實上之利害關係，而不限於法律上之利害關係。被告於預備聽證時將原告列為利害關係人並公告通知，係基於可能之事實上利害關係之考量，且後續正式聽證程序中，被告並未再將原告列為利害關係人。

(二)、原告主張因中廣公司之非廣播部門資產屬不當取得財產，未由好聽等4公司合法取得，故應為原告所有，原處分命該資產移轉為國有，已侵害其權利云云，無理由：

1、不問中廣公司之非廣播部門資產是否屬不當取得財產，好聽

01 等4公司所取得者均為中廣公司之「股權」，不是「非廣播
02 部門資產之所有權」，而原告充其量為好聽等4公司之債權
03 人而已，法律上原告不可能成為中廣公司之非廣播部門資產
04 的所有權人，故原告主張顯有誤解。

05 2、原處分係認定好聽等4公司以不相當之對價取得中廣公司之
06 股權，使得中廣公司非以相當對價脫離中國國民黨之實質控
07 制，故中廣公司仍屬黨產條例第4條第4款所稱之「附隨組織
08 」。惟就民事法律關係而言，原處分之主文僅認定中廣公司
09 為附隨組織及其部分財產為不當取得財產而應移轉為國有或
10 追徵價額，並無任何使好聽等4公司取得中廣公司股權為無
11 效之效果，故好聽等4公司於95年間自華夏公司受讓取得中
12 廣公司之股權仍屬有效，原告與好聽等4公司間僅有關於未
13 清償之47億元股款之債權契約關係，無從主張中廣公司之非
14 廣播部門資產之權利為原告所有。

15 3、關於原處分主文第3項及第4項，其係依據黨產條例第6條規
16 定評價該等財產為「不當取得財產」後所生之效果，且其效
17 果除移轉不當取得財產為國有或追徵價額外，並無使中廣公
18 司之前任股東華夏公司、現任股東好聽等4公司或其等之債
19 權人（含原告）取得該等財產所有權之效果，故原告主張原
20 處分認定中廣公司之財產為「不當取得財產」，使該等財產
21 之權利歸屬華夏公司及原告所有，原告因而權利受損云云，
22 洵屬無稽。

23 4、中廣公司所有之不動產等是否分割而成立資產管理公司，非
24 屬原告與好聽等4公司所得處分之事項；又原告基於上述備
25 忘錄約定充其量僅得向好聽等4家公司主張債權，且好聽等4
26 公司若不能履約，原告亦僅得向好聽等4家公司主張違約責
27 任，原告並無任何得直接向中廣公司主張之權利，更遑論直

接將中廣公司之不動產直接歸屬於原告；上開備忘錄約定5年內未完成中廣公司之資產分割時，原告與好聽等4公司須另行協議給付47億元股款價金之方式及期間，而該備忘錄至今已超過5年，中廣公司始終未將其名下不動產等分割成立資產管理公司，原告依據該備忘錄只對好聽等4公司有股款給付問題，但對中廣公司之非廣播部分財產則無任何權利可資主張。

(三)、原告主張好聽等4公司似可依原處分主張無庸給付剩餘47億元股款予原告，故原告權利受侵害云云，洵不可採：原處分係依據好聽等4公司實際已支付之股款，認定中廣公司非以相當對價脫離中國國民黨之實質控制，至於好聽等4公司未清償之47億元股款，究竟應否及如何給付予原告，此繫諸原告與好聽等4公司間之私法契約關係，屬民事法律爭議，與原處分無涉。

(四)、並聲明：1、原告之訴駁回。2、訴訟費用由原告負擔。

四、本院之判斷：

事實概要欄所述之事實，有原處分（本院卷第71-151頁）、原告之行政訴訟起訴狀（本院卷第13-67頁）為證，堪信為真。本件主要爭點為：1、原告提起本件行政訴訟，是否具當事人適格？2、原處分是否適法？

(一)、相關法規及實務見解：

1、按「行政訴訟法第107條第1項各款係屬廣義之訴的利益要件，由於各款具有公益性，應由法院依職權調查，如有欠缺或命補正而不能補正者，法院應以裁定駁回之。至於欠缺當事人適格、權益保護必要之要件，屬於狹義的『訴的利益』之欠缺，此等要件是否欠缺，常須審酌當事人之實體上法律關係始能判斷，自以判決方式為之，較能對當事人之訴訟程序

權為周全之保障。」（最高行政法院90年6月19日庭長法官聯席會議決議參照）。依行政訴訟法第4條第1項規定，人民因不服中央或地方機關之行政處分，而循訴願及撤銷訴訟請求救濟者，並非專以受處分人為限，行政處分相對人以外之利害關係第三人，主觀上認為行政處分違法損害其權利或法律上之利益，亦得依上開規定提起訴願及撤銷訴訟（最高行政法院108年度上字第925號判決意旨參照）。然此所謂利害關係，乃指法律上之利害關係而言，並不包括事實上之利害關係在內。

2、又按「有關『法律上利害關係』之判斷，係以『新保護規範理論』為界定利害關係第三人範圍之基準。如法律已明確規定特定人得享有權利，或對符合法定條件而可得特定之人，授予向行政主體或國家機關為一定作為之請求權者，其規範目的在於保障個人權益，固無疑義；如法律雖係為公共利益或一般國民福祉而設之規定，但就法律之整體結構、適用對象、所欲產生之規範效果及社會發展因素等綜合判斷，可得知亦有保障特定人之意旨時，即應許其依法請求救濟（司法院釋字第469號解釋理由書參照）。反之，如法律規範目的僅在保障一般人之公共利益，且經綜合判斷結果亦不足以認為有保障特定人之意旨，即難認個人得主張有主觀公權利受損害，自無訴訟權能可言。」（最高行政法院108年度裁字第1666號裁定意旨參照）、「因不服中央或地方機關之行政處分而循訴願或行政訴訟程序謀求救濟之人，依現有之解釋判例，固包括利害關係人，而非專以受處分人為限，所謂利害關係乃指法律上之利害關係而言，不包括事實上之利害關係在內，亦經本院著有75年判字第362號判例。而所謂『法律上之利益』，係指法律上所保護之利益，政府機關據以作

成行政處分之法律規範，是否致特定人之權利或法律上利益遭受損害，當以該法律規範有無保障該特定人之意旨，以為判斷，若法律規範有此意旨，自許該特定人主張行政處分違法，並侵害其權利或法律上利益，提起行政訴訟，以為救濟；反之，若特定人非該法律規範保障之對象，即無賦予對該特定人提起撤銷訴訟，以解除行政處分規制效力之必要，自非提起該撤銷訴訟之適格原告。」（最高行政法院106年度判字第19號判決意旨）

3、查，依黨產條例第1條規定：「為調查及處理政黨、附隨組織及其受託管理人不當取得之財產，建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，特制定本條例。」、第4條規定：「本條例用詞，定義如下：一、政黨：指於中華民國七十六年七月十五日前成立並依動員戡亂時期人民團體法規定備案者。二、附隨組織：指獨立存在而由政黨實質控制其人事、財務或業務經營之法人、團體或機構；曾由政黨實質控制其人事、財務或業務經營，且非以相當對價轉讓而脫離政黨實質控制之法人、團體或機構。三、受託管理人：指受前二款所稱政黨、附隨組織之委託而管理或受讓財產而管理之第三人。四、不當取得財產：指政黨以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方式，使自己或其附隨組織取得之財產。」、第6條規定：「經本會認定屬不當取得之財產，應命該政黨、附隨組織、受託管理人，或無正當理由以無償或顯不相當對價，自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人於一定期間內移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有。前項財產移轉範圍，以移轉時之現存利益為限。但以不相當對價取得者，應扣除取得該財產之對價。第一項規定之財產，如已移轉他人而無法返還時，應就政黨、附

01 隨組織、其受託管理人或無正當理由以無償或顯不相當對價
02 自政黨、附隨組織或其受託管理人取得或轉得之人之其他
03 財產追徵其價額。」、第7條規定：「善意第三人於前條應
04 移轉為國有、地方自治團體或原所有權人所有財產上存有之
05 租賃權、地上權、抵押權或典權等權利，不因此而受影響。
06 」。可知其立法目的是在於建立政黨公平競爭環境，健全民
07 主政治，落實轉型正義，且不影響善意第三人原所存有的權
08 利，並非賦予第三人有監督被告的公法上權利。

09 4、又查，本件原告並非原處分之受處分人，僅為中廣公司之股
10 東好聽等4家公司之債權人，原處分並未直接對原告發生法
11 律效果；且依黨產條例第1條所揭示之立法目的，該法係為
12 建立政黨公平競爭環境，健全民主政治，以落實轉型正義，
13 並無保障特定人之意旨，而黨產條例第4條、第6條亦未賦予
14 一般民眾監督本件被告之公法上權利，依保護規範理論，尚
15 難認原告得就原處分主張有主觀公權利受侵害。（最高行政
16 法院108年度抗字第396號裁定意旨參照）。

17 (二)、原告對原處分不具法律上利害關係，其提起本件撤銷訴訟，
18 不具備當事人適格：

19 1、查，原處分所處理的事項包括中廣公司是否為中國國民黨的
20 附隨組織，中廣公司持有財產是否應命其移轉為國有及已移
21 轉財產是否應追徵價額，並作成如事實概要欄所示之主文，
22 有原處分在卷可參（本院卷第71-151頁），可知原處分的規
23 制效力並不涉及原告。而原處分於駁斥中廣公司與好聽等4
24 公司於聽證時主張其等是以10億元購買中廣公司廣播部門，
25 無意購買中廣公司名下不動產等非廣播部門，日後將歸還中
26 國國民黨黨營事業，因此是以10億買10億之相當對價之說詞
27 如何不可採信時，即係參照好聽等4公司與華夏公司於95年

12月22日簽訂之股份轉讓契約書（本院卷第409-411頁）、好聽等4公司與華夏公司於95年12月22日簽訂之股份轉讓契約補充協議書（本院卷第420-421、423頁）、華夏公司與原告於95年12月29日簽訂之債權債務轉讓契約書（本院卷第431頁）、好聽等4公司與原告簽訂之96年3月30日備忘錄（本院卷第427-428頁）之內容，並於原處分記載：「觀諸華夏公司與好聽等4公司於95年12月22日簽訂『股份轉讓契約書』之記載，系爭交易之標的為當時華夏公司名下之被處分人股份318,403,043股，股款57億元。同日兩造簽訂『股份轉讓契約補充協議書』調整價金付款時程，其中47億元約定於被處分人所有之不動產及長短期投資分批出售後再支付。嗣因華夏公司將其對好聽等4公司之股款債權轉讓予光華公司，光華公司又與好聽等4公司於96年3月30日簽訂備忘錄，約定被處分人所有之不動產及長短期投資分割成立資產管理公司後，好聽等4公司將其以被處分人股東身分取得之資產管理公司股份讓與光華公司，取代47億元股款之支付。」等情（本院卷第97-98頁）。從而，原告所主張原告於黨產條例制定以前即已取得對於好聽等4公司之47億元股款債權等，僅係其對於好聽等4公司於經濟上的利益，而不是法律上之利害關係。至原告主張原處分之執行，將嚴重貶損好聽等4家公司所持有之中廣公司股份價值，好聽等4家公司將無力清償對原告之47億元股款債務云云，核屬法律以外之利益，亦即原告所主張之權益受害，僅係反射利益，並非原告之權利或法律上利益受侵害，難謂其係法律上利害關係人。因此，依前述法律規定與實務見解，原告並非原處分之法律上利害關係人，原告顯係對於黨產條例有所誤解，其主張並無可採。

01 2、又按行政程序法第55條第1項規定：「行政機關舉行聽證前
02 應以書面記載下列事項，並通知當事人及其他已知之利害
03 關係人，必要時並公告之…」，第58條第1、2項規定：「（
04 第1項）行政機關為使聽證順利進行，認為必要時，得於聽
05 證期日前，舉行預備聽證。（第2項）預備聽證得為下列事
06 項：一、議定聽證程序之進行。二、釐清爭點。三、提出有
07 關文書及證據。四、變更聽證之期日、場所與主持人。」。
08 可知藉由預備聽證程序所欲達成的目的是在於議定聽證程序
09 之進行、釐清爭點、提出有關文書及證據、變更聽證之期日
10 、場所與主持人等事項，而不是拘束行政機關在實體上的認
11 定，因此，在預備聽證程序被列為利害關係人者，應從上開
12 目的予以理解，而不能直接認為已經形成實體法律關係的確
13 認，更不能因此就拘束法院對於法律上利害關係的認定。查
14 ，被告105年12月9日臺黨產調二字第1050001307號公告、中
15 廣公司之台灣放送協會總部及嘉義民雄機房土地案之預備聽
16 證紀錄固然將原告列為預備聽證程序之利害關係人（本院卷
17 第289-293頁），惟此僅係被告基於預備聽證程序的目的之
18 認定，並無拘束本院之效力。原告並非原處分之利害關係人
19 已如前述，故原告主張其在預備聽證公告被列為利害關係人
20 即表示原告係原處分之利害關係人云云，並不可採。

21 五、綜上所述，本件原告主張其對於中廣公司的股東即好聽等4
22 公司的47億元債權，因原處分而受侵害為由，訴請撤銷原處
23 分；原告之主張既僅為經濟上之利益而非法律上利害關係，
24 並無實施訴訟權能，其提起撤銷訴訟不具當事人適格者，其
25 訴無理由，應予駁回。

26 六、又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果
27 不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

01 七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依依行政訴訟法第107
02 條第3項、第98條第1項前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 110 年 8 月 31 日

04 臺北高等行政法院第六庭

05 審判長法官 陳心弘

06 法官 林淑婷

07 法官 郭銘禮

08 一、上為正本係照原本作成。

09 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表
10 明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判
11 決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

12 三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴
13 訟法第241條之1第1項前段）

14 四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同
15 條第1項但書、第2項）

16

17 得不委任律師為訴訟
18 代理人之情形

所 需 要 件

19

20 (一)符合右列情形之一
21 者，得不委任律師
22 為訴訟代理人

- 23 1.上訴人或其法定代理人具備律師資
24 格或為教育部審定合格之大學或獨
25 立學院公法學教授、副教授者。
- 26 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代
27 理人具備會計師資格者。
- 3.專利行政事件，上訴人或其法定代
理人具備專利師資格或依法得為專
利代理人者。

(續上頁)

(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人

- 1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。
- 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。
- 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
- 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

中華民國 110 年 8 月 31 日
書記官 林淑盈